

2022 年度长沙市卫生健康委员会 “健康长沙”建设 PPP 项目绩效评价结果

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，长沙市财政局绩效评价工作组对长沙市卫生健康委员会（以下简称市卫健委）2022 年度“健康长沙”建设 PPP 项目实施了绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.基本情况。2017 年 11 月 10 日“健康长沙”建设 PPP 项目完成立项，2019 年通过邀请招标的方式选择社会资本长沙医疗健康投资集团有限公司（以下简称市医疗投），并与之签订协议。在合作期限内，市医疗投负责“健康长沙”建设 PPP 项目的投融资、建设及项目协议项下约定的运营管理、服务及移交工作。

2.运作模式及回报机制。根据“健康长沙”建设 PPP 项目特点，采用 DBFOT+ROT（设计—建设—融资—运营—移交和改建—运营—移交）模式。市本级项目回报机制为使用者付费+可行性缺口补助。

（二）项目绩效目标

项目总目标：完成 45 个医院、基层医疗机构、公共卫生机构业务用房新建、改扩建、装修改造及医疗设备购置和医疗大数据等子项目。年度目标：市三医院、市一医院正常运营，四医院项目完工，投入运营；其他项目按计划推进建设。

（三）项目主要参与方

1.政府部门：包括长沙市人民政府、市卫健委、市区县财政局和发改、资规、住建、环保、审计等其他监管部门。

2.社会资本方：市医疗投作为社会资本方，已成立全资子公司长沙市医健建设发展有限公司（以下简称市医健），负责长沙市直项目的融资、建设支持及运营。

（四）项目实施情况

本项目 45 个子项目总建筑面积 1,865,602.51 m²，总投资 1,676,830 万元。其中：市本级项目 12 个，建筑面积 811,762 m²，预计总投资 878,819.99 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，已完成长沙市中心医院医疗综合楼（含全科医生培训基地）、长沙市第一医院新住院大楼、长沙市第三医院门、急诊业务用房维修改造、长沙市第四医院滨水新城院区建设四个项目。

二、项目预算资金安排、管理、使用情况

1.项目资金来源与使用情况。本项目总投资 1,676,830 万元，项目资本金比例为 21.15%，约 354,649.55 万元；另 78.85%由社

会资本向银行申请贷款 1,500,000 万元。其中市本级项目预计总投资 878,819.99 万元，项目资本金约为 185,879 万。截至 2022 年 12 月 31 日，市本级项目资本金已到位 97,936.91 万元，已通过银行贷款 204,266.16 万元，已使用 254,301.03 万元。

2.投融资管理情况。市医疗投由社会资本独资设立，政府方不参股。市医疗投共有 14 名股东，股东认缴出资额为 214,979.10 万元，截至 2022 年 12 月 31 日实缴出资额为 97,936.91 万元。

3.财务管理状况。市医疗投结合《中华人民共和国会计法》《企业会计制度》等要求建立了财务管理办法、资金管理办法等文件，市医疗投及其子公司均参照执行，财务管理基本规范。

4.资金情况。“健康长沙”建设 PPP 项目 2022 年度预算资金 6,496 万元，市财政实际下达 6,011.17 万元，市卫健委用于支付市医健可行性缺口补助 5,926.38 万元。

三、项目的产出成果及效益情况分析

1.项目建设速度与目标相匹配，稳定推进建设进度。截至 2022 年 12 月 31 日，市直子项目中 4 个项目和部分设备采购子项目已相继进入运营，其他项目均按计划推进建设。

2.主管部门积极介入监督、管控，保证项目工程质量。市卫健委通过派驻调研员和加强绩效考核管理来激励和约束市医疗投加强项目管理和过程管控，做到了项目零安全事故。

3.政府付费与绩效评价结果挂钩，发挥绩效评价对社会资本

的激励和制约作用。市卫健委成立了绩效评价小组，制定并经市政府审核通过了《“健康长沙”建设 PPP 项目绩效评价实施方案（修订版）》。2022 年组织对进入运营的市直子项目开展了绩效评价，可行性缺口补助金额与年度绩效考核结果 100%挂钩。

4.满足公众医疗卫生需求，取得良好社会效益。目前已进入运营的 4 个市直子项目总投资额约 19.68 亿元，交付使用后提高了项目医院的医疗服务水平，优化了周边卫生资源配置，提高了城市应急处置能力，社会效益重大。

四、存在的主要问题

（一）项目管理欠规范

1.绩效目标设置不完善，绩效管理意识有待提高。一是部分绩效目标缺失，二是绩效目标与项目计划数存在偏差。三是未能通过清晰、可衡量的指标值予以体现本项目的效益情况。

2.绩效自评工作有待加强。长沙市卫生健康委员会自评报告缺失存在的问题及原因分析、下一步改进措施等内容。

3.PPP 协议中约定的内容和实际不符。实施方案和 PPP 协议中约定市医疗投为各医院提供市直医院管理服务并收取管理服务费。因资源整合、资源导入等服务涉及核心医疗服务内容，与实施方案中项目提供的可用性服务及运营绩效服务内容存在冲突，实际过程中也无法执行。

4.前期预算不够精准，预算执行率不高。市卫健委 2022 年

申报可行性缺口补助预算 6,496 万元，并于 2022 年 11 月向市财政申请资金 6,011.17 万元，于 2022 年 12 月 23 日支付 5,926.38 万元至长沙市医健建设发展有限公司，预算执行率为 91.23%。

5.本项目于 2022 年变更物有所值分析报告、财政承受能力论证报告，2023 年变更项目实施方案，但截至绩效评价日仍未在 PPP 综合信息平台对调整的项目内容进行变更。

（二）部分项目产出成果未达标

1.部分项目产出数量未达标。一是新增床位数 263 张未达计划 800 张的目标；二是运营数量未达标，市医疗投计划对市四医院分院区完工后开展 4 项运营管理，实际开展 1 项运营管理。

2.部分项目产出时效未达标。长沙市中心医院医疗综合楼项目应于 2022 年完成建设，实际该项目于 2023 年 5 月 16 日验收。

（三）项目效益不显著

1.医院医疗收入提升不显著。市第三医院门、急诊楼业务用房维修改造后，2022 年医疗收入较 2021 年下降 3.39%，未能有效体现基础设施的完善带动医院的医疗收入的增长效果。

2.市医疗投实际收入与实施方案预计收入存在偏差。一是非核心医疗收入未达预期。二是市医疗投仍未在本年度收回资产使用费 2,482.84 万元。

3.项目使用方满意度不高。本次回收有效问卷 328 份，通过分析发现被调查对象的满意度为 89.65%。

五、建议

（一）精准施策，加强项目管理

1.增强绩效管理意识，提高绩效管理能力。一是科学全面设置绩效指标，建议增加运营期的产出指标以及建设期和运营期的预期效益指标。二是提高绩效管理能力，市卫健委应根据文件要求，及时、准确、全面地开展绩效自评工作。

2.加强项目动态管理，确保项目执行不走样。在项目运营管理期间，市卫健委应当积极与相关部门进行沟通，以确保对项目实际情况的准确理解，确保项目的执行能遵循原始规划。

3.加强项目过程管控，精准编制资金预算。市医疗投应结合项目进展情况，增强施工方的履行合同能力，精确估算资金需求，减少预算偏差，提高预算执行效率。

4.加强沟通，提升信息公开质量。市卫健委和市医疗投应通过 PPP 综合信息平台及时、准确、完整、充分披露项目关键信息，及时上传项目重要附件及相关批复文件。

（二）注重项目产出，促进项目效益实现，提高项目满意度

一是市卫健委应基于医院业务发展情况，明确各医院年度内实际投入使用的床位数，促进资源合理配置，加强医院医疗卫生服务能力。二是医院正式投入运营后，市医疗投应加速推动各医院非核心医疗运营管理进程，切实履行必要的合同义务，

同时能有效提高非核心医疗收入。三是市医疗投应依据协议加强对第三方服务公司监管水平，提升服务质量，提高项目满意度。四是市医疗投应积极采取措施，可通过发出书面通知、催收函、加强沟通等方式促进医院履约。五是实行绩效全过程跟踪管理，并对结果进行应用，当存在客观因素导致项目进度慢，应及时作出调整或改进方案。六是提升医务人员专业技能和服务水平，合理提高医疗收入。

六、评价结论

绩效评价工作组按照绩效评价工作规范、设定的绩效评价指标体系，对 2022 年度“健康长沙”建设 PPP 项目实施机构和社会资本绩效目标的实现情况进行综合评价。综合评价得分 80.44 分，评价等级为“良”。